INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, que aprueba el Acuerdo sobre el Estatus y las Funciones de la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas, suscrito en Bruselas, el 15 de diciembre de 2014.

BOLETÍN Nº 11.512-10

_____

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Relaciones Exteriores tiene el honor de informaros el proyecto de acuerdo de la referencia, en segundo trámite constitucional, iniciado en Mensaje de S.E. la ex Presidenta de la República, de fecha 20 de octubre de 2017.

Se dio cuenta de esta iniciativa ante la Sala del Honorable Senado en sesión celebrada el 9 de enero de 2018, donde se dispuso su estudio por la Comisión de Relaciones Exteriores.

A la sesión en que se analizó el proyecto de acuerdo en informe, asistieron, especialmente invitados, del Ministerio de Relaciones Exteriores: el Ministro (S), señor Alfonso Silva; la Directora Jurídica, señora Carolina Valdivia, y el Tercer Secretario de la Dirección de Asuntos Parlamentarios, señor Rodrigo Matamoros.

También concurrieron, de la Secretaría General de la Presidencia, el asesor, señor Cristián Barros.

De la Biblioteca del Congreso Nacional, la analista, señora Bárbara Horzella.

De la Oficina del Senador Ricardo Lagos, la asesora, señora Leslie Sánchez.

De la oficina del Senador Alejandro García-Huidobro, el asesor, señor Ignacio Morandé.

Del Comité del Partido para la Democracia, el periodista, señor Gabriel Muñoz.

Del Comité del Partido Socialista, el asesor, señor Nicolás Godoy.

De la oficina del Senador Jorge Pizarro, la asesora, señorita Joanna Valenzuela.

De la oficina del Senador Manuel José Ossandón, la Jefa de Gabinete, señora María Angélica Villadangos, y el asesor, señor José Tomás Hughes.

- - -

Asimismo, cabe señalar que, por tratarse de un proyecto de artículo único, en conformidad con lo prescrito en el artículo 127 del Reglamento de la Corporación, vuestra Comisión os propone discutirlo en general y en particular a la vez.

- - -

ANTECEDENTES GENERALES

1.- Antecedentes Jurídicos.- Para un adecuado estudio de esta iniciativa, se tuvieron presentes las siguientes disposiciones constitucionales y legales:

a) Constitución Política de la República. En su artículo 54, Nº 1), entre las atribuciones exclusivas del Congreso Nacional, el constituyente establece la de "Aprobar o desechar los tratados internacionales que le presentare el Presidente de la República antes de su ratificación.".

b) Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, promulgada por decreto supremo Nº 381, de 5 de mayo de 1981, del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial del 22 de junio de 1981.

2.- Mensaje de S.E. la ex Presidenta de la República.- El Ejecutivo señala que el “Acuerdo sobre el Estatus y las Funciones de la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas”, fue suscrito en Bruselas, el 15 de diciembre de 2014.

Añade que el tratado le otorga a la Comisión Internacional de Personas Desaparecidas (“ICMP”, por sus siglas en inglés) un nuevo estatuto jurídico, constituyéndola como una Organización Internacional, con su propia gobernanza y capacidad internacional. Ello, en razón a que el tema de las personas desaparecidas se ha entendido acertadamente como un desafío mundial y que, por lo tanto, exige una

respuesta internacional organizada. Agrega que la Comisión ha estado a la vanguardia de los esfuerzos para desarrollar tal respuesta.

El Mensaje indica que la referida Comisión es la única Organización Internacional dedicada exclusivamente a ayudar a los países en los esfuerzos para hacer frente a los casos de personas desaparecidas por conflictos armados, violaciones de los derechos humanos, desastres naturales, crimen organizado, la migración y otras causas, y fue creada por iniciativa del ex Presidente de los Estados Unidos, señor Bill Clinton, en 1996, en la Cumbre del G-7 en Lyon, Francia.

Por último, el Ejecutivo señala que Chile firmó el presente Acuerdo el 14 de diciembre de 2015, lo que le otorga la calidad de miembro originario.

3.- Tramitación ante la Honorable Cámara de Diputados.- Se dio cuenta del Mensaje Presidencial, en sesión de la Honorable Cámara de Diputados, del 23 de noviembre de 2017, donde se dispuso su análisis por parte de la Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana.

La Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana estudió la materia en sesión efectuada el día 28 de noviembre de 2017 y aprobó, por la unanimidad de sus miembros presentes el proyecto en informe.

Finalmente, la Sala de la Honorable Cámara de Diputados, en sesión realizada el día 4 de enero de 2018, aprobó el proyecto, en general y en particular, por 83 votos a favor.

4. Instrumento Internacional.- Esta Convención consta de un Preámbulo y nueve artículos, que se reseñan a continuación.

En el Preámbulo, las Partes consignan su preocupación por la gran cantidad de personas que desaparecen cada año, por distintas causales, siendo un problema mundial que exige una respuesta internacional estructurada y sostenible. Asimismo, reconocen el trabajo exitoso de la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas, acordando establecer su estatus legal como Organización Internacional, con el fin de permitirle desempeñar mejor sus funciones en este ámbito.

El artículo I constituye a la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas como Organización Internacional, la cual tendrá personalidad jurídica internacional plena y las facultades que puedan ser necesarias para ejercer sus funciones y conseguir sus objetivos, rigiéndose por el presente Acuerdo.

Seguidamente, el artículo II detalla el mandato de la Comisión, señalando que trabaja para asegurar la cooperación de los gobiernos y otras autoridades en la localización de personas desaparecidas como resultado de conflictos armados, violaciones de los derechos humanos, desastres naturales y ocasionados por el hombre y otras causas involuntarias, y en asistirlos en dicha búsqueda. Asimismo, agrega esta norma que la Comisión también apoya el trabajo de otras organizaciones en sus esfuerzos, promueve la participación pública en sus actividades y contribuye al desarrollo de expresiones adecuadas de conmemoración y homenaje a los desaparecidos.

El artículo III establece que la Comisión estará formada por una Junta de Comisionados, un director general y determinado personal. Los comisionados serán nombrados entre personas eminentes. Añade que los actuales miembros de la Junta de Comisionados aparecen enumerados en el Anexo de este Acuerdo.

Agrega que la Junta de Comisionados podrá adoptar resoluciones relativas, entro otros asuntos, al nombramiento de comisionados y sus términos en el cargo, los términos de nombramiento del director general y otro personal de la Comisión. Indica que la Junta de Comisionados adoptará un programa de trabajo que podrá ser modificado cada cierto tiempo. El programa de trabajo no superará normalmente los cinco años e incluirá los requisitos de la Comisión para completar dicho trabajo.

A su vez, el artículo IV dispone que la Conferencia representará a los Estados Parte del Acuerdo. Añade que el gobierno de cada Estado Parte nombrará un representante para que actúe como miembro de la Conferencia.

Agrega que la Junta de Comisionados y el director general convocarán la reunión de la Conferencia cada 3 años. Añade que la Conferencia: estudiará los informes de actividad de la Comisión; propondrá directivas políticas para el programa de trabajo de la Junta de Comisionados; recomendará a los Estados Parte medidas para promover los objetivos de la Comisión, y adoptará las normas de procedimiento de la Conferencia.

El artículo V señala que el Comité Económico representara a los Estados Parte que hayan apoyado económicamente a la Comisión durante un periodo especificado.

Agrega que el gobierno de cada Estado Parte mencionado en el párrafo 1 de este artículo nombrará un representante para que actúe como miembro del Comité. Añade que el Comité: estudiará el informe de actividad de la Comisión relativo al año anterior y al año próximo; adoptará recomendaciones sobre la gestión económica de la Comisión, con

respecto a las cuales tendrá en cuenta las opiniones de contribuidores importantes a la Comisión; revisará y aprobará las Normas Económicas de la Comisión y el formato de presentación de informes, y adoptará las reglas de procedimiento del Comité. El Comité adoptará sus decisiones por mayoría de votos de sus miembros presentes.

Luego, el artículo VI otorga a la Comisión facultades para que pueda ejercer sus funciones y cumplir sus propósitos. Éstas son: adquirir y disponer de bienes inmuebles y muebles; celebrar contratos y otros tipos de acuerdos, incluidos acuerdos para gestionar cuentas bancarias y realizar otras transacciones bancarias y económicas; emplear personal; ser parte demandante y parte demandada en procedimientos judiciales; y adoptar todas las demás acciones legales necesarias para conseguir los objetivos de la Comisión.

El artículo VII estipula que la Comisión se establecerá en La Haya, Países Bajos, y celebrará un tratado de sede con dicho Estado, y de igual manera buscará alcanzar acuerdos con los gobiernos de los Estados donde desempeñe sus actividades.

A continuación, el artículo VIII estatuye que todas las necesidades económicas de la Comisión se cubrirán a través de contribuciones voluntarias, subvenciones, donaciones y formas similares de ingresos, por lo que no se exigirá a ningún Estado Parte de este Acuerdo, ni a ningún otro Estado u organización internacional, que hagan contribuciones obligatorias o de otro tipo.

Finalmente, el artículo IX regula materias usuales en este tipo de instrumentos internacionales, tales como: firma, ratificación, aceptación o aprobación; adhesión; entrada en vigor; retiro; duración; y país depositario.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Lagos colocó en discusión el proyecto.

El Ministro de Relaciones Exteriores (S), señor Alfonso Silva, señaló que la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas fue creada en 1996. Añadió que ha tenido una relevante actuación en enfrentar situaciones de personas desaparecidas de manera forzada.

Recordó que el año 2014, Reino Unido, Países Bajos, Bélgica, Luxemburgo y Suecia suscribieron este tratado, por el cual se

le otorga a esta Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas un carácter jurídico de organización internacional. Precisó que tendrá dicha personalidad jurídica, siendo sus funciones similares a las que tenía antiguamente, pues nació como una institución privada, esto es: dedicarse a ayudar a los países, en forma no vinculante, a los esfuerzos para hacer frente a casos de personas desaparecidas, en situación de conflictos armados, violaciones a los derechos humanos, desastres naturales, crimen organizado, migración, entre otros. Informó que Chile firmó este Acuerdo el 14 de diciembre de 2015.

Agregó que el Acuerdo se hace cargo de la preocupación por la enorme cantidad de personas desaparecidas cada año, por las causales ya señaladas, siendo la más preocupante la que se refiere a desapariciones forzadas por violaciones a los derechos humanos.

Explicó que la citada personalidad jurídica le permitirá a la Comisión Internacional tener las facultades necesarias para ejercer sus funciones, con miras a alcanzar la cooperación de los gobiernos y otras autoridades, a fin de localizar personas desaparecidas, como resultado de los hechos ya señalados.

Informó que la estructura de la Comisión estará constituida por la Junta de Comisionados; el Director General; la Conferencia de los Estados Parte y el Comité Económico.

Enseguida, expresó que el Tratado le otorga a la Organización las facultades para contraer contratos, arrendar o comprar inmuebles y celebrar contratos de recursos humanos. Añadió que la sede principal estará en la ciudad de La Haya, Holanda, y que no será financiada por los Estados miembros, sino que a través de erogaciones privadas.

Destacó que este instrumento internacional es relevante para Chile, pues nuestro país tiene una historia de preocupación sobre este tema, por la situación de los desaparecidos forzados, por lo que sería poco comprensible que nuestro país no fuera parte de esta Convención.

Luego, el Honorable Senador señor Lagos preguntó qué países la han suscrito, si Estados Unidos lo ha hecho y si está inserta en el sistema de Naciones Unidas.

El Canciller subrogante contestó que, hasta el momento, seis Estados lo han suscrito. Añadió que otros países, entre ellos latinoamericanos, la están analizando y que Estados Unidos no la ha suscrito. Añadió que el umbral es menor que el del Tratado de Roma y que, además, no es vinculante y que, si bien no está dentro del sistema de Naciones Unidas, coopera con él.

La Directora Jurídica, señora Carolina Valdivia, agregó que la Comisión nace por la preocupación que se genera con el conflicto de la ex Yugoslavia, por ello se pide la transformación de la Organización, de una que actuaba como persona privada, a una organización de carácter internacional. Todo ello impulsado en su momento, por el ex Presidente Clinton.

Por su parte, el Honorable Senador señor Pizarro consultó si era vinculante.

El Ministro subrogante respondió que no es vinculante, ya que busca la cooperación con los Estados, a fin de encontrar fórmulas que prevengan la desaparición o que permitan encontrar a los desaparecidos en las situaciones descritas.

La señora Valdivia agregó que, por ejemplo, permite solicitar cooperación para que nos ayuden en la búsqueda de personas en el caso de un desastre.

El Canciller subrogante, señor Silva, puntualizó que también en el caso de violaciones a los derechos humanos.

A su vez, el Honorable Senador señor Moreira preguntó por qué se necesitaba de un proyecto de esta naturaleza.

El Ministro subrogante, señor Silva, contestó que como se crea un Organismo a través de una Convención, requiere pasar por el Congreso. En cuanto a Estados Unidos, expresó que dicho país impulsa todos estos convenios y normalmente no los suscribe.

A continuación, el Honorable Senador señor Pizarro consultó cómo opera la institución.

Enseguida, el Honorable Senador señor Lagos preguntó si estaba operativo.

El Canciller subrogante, señor Silva, contestó que anteriormente era una Comisión no gubernamental. Añadió que, efectivamente, ha estado operando. Añadió que, de hecho, ha tenido vínculos con Chile.

La señora Valdivia agregó que, actualmente, está prestando cooperación en Nigeria.

El Ministro subrogante, señor Silva, explicó que la Comisión hace entrenamiento de personal y entregan conocimiento y colaboran en la búsqueda de las personas a través de sus expertos.

A continuación, el Honorable Senador señor Pizarro preguntó respecto a la forma de financiamiento de la Comisión.

Por su parte, el Honorable Senador señor Lagos consultó si los funcionarios de la Comisión tendrán inmunidad.

Sobre las preguntas anteriores, el Canciller subrogante, señor Silva, respondió que se tendría que hacer un convenio especial con ellos si es que se instalaran en nuestro país.

Respecto al financiamiento, señaló que es privado, pero si uno solicita un acuerdo de cooperación, podría ser que pidan una contribución para pagar la estadía o los traslados.

Puesto en votación, el proyecto de acuerdo fue aprobado, en general y en particular, por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Lagos, Moreira, Ossandón y Pizarro.

\- - -

En consecuencia, vuestra Comisión de Relaciones Exteriores tiene el honor de proponeros que aprobéis el proyecto de acuerdo en informe, en los mismos términos en que lo hizo la Honorable Cámara de Diputados, cuyo texto es el siguiente:

PROYECTO DE ACUERDO

“Artículo único.- Apruébase el “Acuerdo sobre el Estatus y las Funciones de la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas”, suscrito en Bruselas, el 15 de diciembre de 2014.”.

\- - -

Acordado en sesión celebrada el día 8 de mayo de 2018, con asistencia de los Honorables Senadores señores Ricardo Lagos Weber (Presidente), Iván Moreira Barros, José Manuel Ossandón Irarrázabal y Jorge Pizarro Soto.

Sala de la Comisión, a 8 de mayo de 2018.

JULIO CÁMARA OYARZO
Secretario

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, que aprueba el Acuerdo sobre el Estatus y las Funciones de la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas, suscrito en Bruselas, el 15 de diciembre de 2014.

(Boletín Nº 11.512-10)

I. PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: constituye a la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas como Organización Internacional.

II. ACUERDO: aprobado en general y en particular, por la unanimidad de sus miembros presentes (4x0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: artículo único que aprueba el Convenio que consta de un Preámbulo y nueve artículos.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: no tiene.

V. URGENCIA: no tiene.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Mensaje de S.E. la ex Presidenta de la República, enviado a la Cámara de Diputados.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: segundo.

VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: en general y en particular, por 83 votos a favor.

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 9 de enero de 2018.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe. Pasa a la Sala.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA: Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, promulgada por decreto supremo Nº 381, de 5 de mayo de 1981, del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial del 22 de junio de 1981.

Valparaíso, 8 de mayo de 2018.

JULIO CÁMARA OYARZO
Secretario